

BAB II

KAJIAN KEPUSTAKAAN

2.1 Konsep Teori

Sebagai pedoman dan acuan berfikir dalam memecahkan masalah pokok yang diajukan dalam penelitian ini dan untuk dapat mengetahui adanya pelaksanaan pengawasan kosmetik tanpa izin edar oleh balai besar pengawas obat dan makanan dikota pekanbaru. Maka, terlebih dahulu penulis akan memberikan teori.

Teori adalah seperangkat konstruk (konsep), defenisi dan proposisi yang berfungsi untuk melihat fenomena secara sistematis, melalui spesifikasi hubungan antar variabel, sehingga dapat berguna untuk menjelaskan dan meramalkan fenomena.¹

Maka teori yang yang digunakan pada penelitian ini adalah teori konsep Pemerintahan, Pemerintahan Daerah, Kebijakan Publik, Implementasi Kebijakan, pengawasan.

2.1.1. Konsep Pemerintahan

Ilmu pemerintahan dapat didefenisikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa public dan layanan sipil, dalam hubungan pemerintah, pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan. Ilmu pemerintahan mempelajari pemerintahan dari dua

¹Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*. Penerbit Cv Alfabeta, Bandung: Hal.25

sudut yang pertama dari sudut bagaimana seharusnya, dan kedua dari sudut bagaimana senyatanya.²

Pemerintah yang baik dapat dikatakan sebagai pemerintah yang menghormati kedaulatan rakyat, yang memiliki tugas pokok yang mencakup :

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia
2. Memajukan kesejahteraan umum
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa
4. Melaksanakan ketertiban umum, perdamaian abadi dan keadilan sosial.³

Pemerintahan adalah gejala yang kompleks dan berkembang setua dunia ini. Ia menjadi bermakna ketika mampu memberi arti seluas-luasnya bagi kemaslahatan banyak orang. Kondisi ini mensyaratkan agar pemerintahan dapat berkembang sebagai cara pengelolaan kehidupan bersama yang bermanfaat dan dapat diterima secara universal melalui distribusi nilai secara wajar dan merata. Dengan pemahaman itu, maka keterlibatan segenap masyarakat sebagai pemetik manfaat dalam segala proses pemerintahan diharapkan mampu melahirkan kesejahteraan yang dapat dinikmati oleh setiap orang. Tanpa itu, pemerintahan lebih terlihat sebagai segala sebaliknya, yakni dapat menimbulkan dampak buruk dan penderitaan dimana-mana.

²Ndraha, Talizudhu 2003. *Kybernology (ilmu pemerintahan baru)*. Rineka cipta. Jakarta:hal 7

³Sedarmayati. 2004. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Mandar Maju. Jakarta :hal 9

Ilmu pemerintahan juga diartikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan koordinasi dan kemampuan memimpin bidang legislasi, eksekusi, dan yudikasi, dalam hubungan pusat dan daerah, antar lembaga serta antara yang memerintah dengan yang diperintah.⁴

Sedangkan fungsi pemerintah menjadi dua macam, yakni fungsi primer dan fungsi sekunder, fungsi primer adalah merupakan fungsi yang terus-menerus berjalan dan berhubungan positif dengan kondisi dengan yang diperintah. Artinya fungsi primer tidak pernah berkurang dengan meningkatnya kondisi ekonomi, politik dan sosial. Semakin meningkat kondisi yang diperintah, semakin meningkat fungsi primer pemerintah. Pemerintah berfungsi primer sebagai provider jasa-publik yang tidak diprivatisasikan dan layanan-civil termasuk layanan-birokrasi.

Sedangkan fungsi sekunder sebagai fungsi yang berhubungan dengan kondisi ekonomi, politik, dan sosial yang diperintah, dalam arti, semakin tinggi taraf hidup, semakin kuat bargaining position, dan semakin integratif masyarakat yang diperintah, semakin berkurang fungsi sekunder pemerintah. Fungsi pemerintah berubah, dari rowing ke steering.⁵

Ilmu Pemerintahan juga diartikan sebagai ilmu yang mempelajari tentang cara bagaimana lembaga atau dinas pemerintahan umum itu disusun dan difungsikan, baik secara internal maupun terhadap warganya.

Dalam ilmu pemerintahan, pemerintah juga merupakan kegiatan lembaga public dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan negara dan

⁴Syafiie, Inu Kencana. 2007. Ilmu Pemerintahan Edisi Revisi. Mandar Maju:Bandung: hal.36

⁵Ibid : hal.76

menjalankan pemerintahan disebut pemerintah, secara umum tugas-tugas pokok pemerintah adalah sebagai berikut :

- a. Menjamin keamanan Negara dari segala kemungkinan serangan dari luar dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan didalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara-cara kekerasan;
- b. Memelihara ketertiban dan mencegah terjadinya keributan antar masyarakat, menjamin perubahan aparatur yang terjadi didalam masyarakat dapat berlangsung secara damai;
- c. Peraturan yang adil pada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatar belakangi keberadaan mereka;
- d. Melakukan pelayanan umum dengan memberikan pelayanan dalam bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintah, atau akan lebih atau akan lebih baik dikerjakan pemerintah;
- e. Melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial;
- f. Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas;
- g. Menerapkan kebijakan untuk memelihara sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Pemerintah adalah sebuah sistem multi proses yang bertujuan untuk memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan jasa public dan layanan civil.

Pemerintahan adalah organ yang berwenang memproses pelayanan public dan memproses pelayanan sipil bagi setiap orang yang melakukan hubungan

pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan pada saat diperlukan sesuai dengan tuntutan yang diperintah.

Kemudian pemerintahan adalah sebagai suatu organisasi dari orang-orang yang mempunyai kekuasaan dan bagaimana manusia itu diperintah. Pemerintah adalah semua badan atau organisasi yang berfungsi memenuhi kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat. Sedangkan yang dimaksud dengan pemerintahan adalah proses pemenuhan dan perlindungan kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat.

Pemerintah adalah sekelompok orang yang diberikan suatu kekuasaan legal oleh masyarakat setempat untuk melaksanakan pengaturan atas interaksi yang terjadi dalam pergaulan masyarakat (baik antara individu dengan individu, individu dengan lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan dengan lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan dengan pihak swasta, pihak swasta dengan individu) untuk memenuhi kebutuhan dan keperluan hidup sehari-hari, sehingga interaksi tersebut dapat berjalan secara harmonis.

Sedangkan pemerintahan dalam arti luas adalah pemerintahan berdasarkan apa yang dilaksanakan. Pemerintah dalam arti sempit adalah eksekutif yang melaksanakan fungsi menjalankan undang-undang, yaitu sekelompok orang yang diberi tugas untuk merencanakan, mengumpulkan, menyusun, mengorganisasikan, menggerakkan, dan mengarahkan segenap upaya masyarakat/penduduk dalam suatu Negara dalam rangka mencapai tujuan Negara yang telah ditetapkan.

Memahami pemerintahan dalam konteks awal kejadiannya, menunjukkan bahwa hubungan yang ada antara struktur pemerintah dengan rakyat adalah

hubungan yang saling menguatkan, yaitu bahwa pemerintah di suatu sisi berkewajiban mengikuti dan mentaati pemerintah berdasarkan kewenangan yang dimilikinya.

2.1.2. Pengertian Dan Konsep Pemerintahan Daerah

Reformasi pemerintahan yang terjadi di Indonesia, saat ini telah mengakibatkan pula terjadinya pergeseran paradigma dari sentralistik ke arah desentralisasi, yang ditandai dengan pemberian otonomi kepada daerah. Pengalaman dari banyak negara mengungkapkan bahwa pemberian otonomi kepada daerah-daerah merupakan salah satu resep politik penting untuk mencapai sebuah stabilitas sistem dan sekaligus membuka kemungkinan bagi proses demokratisasi yang pada gilirannya nanti akan semakin mengukuhkan stabilitas sistem secara keseluruhan.⁶

Pelaksanaan desentralisasi dengan pemberian otonomi kepada daerah tidak demikian mudahnya memenuhi keinginan daerah bahwa dengan otonomi daerah segalanya akan berjalan lancar dan mulus. Keberhasilan otonomi daerah sangat bergantung pada pemerintah daerah dalam hal ini adalah DPRD dan Kepala Daerah, serta Perangkat Daerah lainnya. Dengan demikian, perlu adanya hubungan yang harmonis antara DPRD dan Kepala Daerah.

Pembentukan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Pasal 18 UUD 1945 menjadi dasar dari berbagai produk undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur mengenai pemerintah daerah. Tujuan pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan

⁶Riawan, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 197

publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat disamping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal.

Hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan keempat Pembukaan UUD 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia yaitu Pemerintah Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Selanjutnya Pasal 1 UUD 1945 menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik.” Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD 1945 menyatakan bahwa “Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.” Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui

otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan

Daerah otonom sebagai satuan yang pemerintahan yang mandiri yang memiliki wewenang atributif, terlebih lagi sebagai subjek hukum (*publick rechtspersoon publick legal entity*) berwenang membuat peraturan-peraturan untuk menyelenggarakan rumah tangganya. Wewenang ini mengatur ini ada pemerintah daerah (pejabat administrasi daerah) dan DPRD sebagai pemegang fungsi legislasi di daerah.⁷

⁷Bagir Manan, 2000, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum FHUI, Jakarta, hal. 70

Pada hakikatnya Otonomi Daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah dan DPRD dengan dibantu oleh Perangkat Daerah.

Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada ditangan Presiden. Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada ditangan Presiden. Agar pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Lahirnya pemerintahan pada awalnya adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban di dalam masyarakat, sehingga masyarakat tersebut bisa menjalankan kehidupan secara wajar. Seiring dengan perkembangan masyarakat modern yang ditandai dengan meningkatnya kebutuhan, peran pemerintah kemudian berubah menjadi melayani masyarakat. Pemerintah modern, dengan kata lain pada hakikatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah tidaklah diadakan untuk melayani diri sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat, menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi mencapai kemajuan bersama.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah

dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

2.1.3 Kebijakan Publik

Kebijakan publik (*inggris, public policy*) adalah keputusan-keputusan yang mengikat bagi orang banyak pada tataran strategis atau bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas public, sebagai keputusan yang mengikat public maka kebijakan public haruslah dibuat oleh otoritas politik, yakni mereka yang menerima mandat dari public atau orang banyak, umumnya melalui proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat banyak, selanjutnya kebijakan public akan dilaksanakan oleh administrasi Negara yang dijalankan oleh birokrasi pemerintah. Fokus utama kebijakan publik dalam Negara modern adalah pelayanan public yang merupakan segala sesuatu yang bisa dilakukan oleh Negara untuk mempertahankan atau meningkatkan kualitas kehidupan orang banyak, menyeimbangkan peran Negara yang mempunyai kewajiban menyediakan pelayanan public dengan hak untuk menarik pajak dan retribusi, dan pada sisi lain menyeimbangkan berbagai kelompok dalam masyarakat dengan berbagai kepentingan serta mencapai amanat konstitusi.⁸

⁸ Ali, Zaini Dan Alhafis Imam Raden. 2015, *Teori Kebijakan Public*, Pekanbaru: Marpoyan Tujuh hal.7

Kebijakan publik merupakan salah satu produk dan kegiatan dan administrasi dan manajemen di dalam sebuah organisasi. Yang meliputi tahapan-tahapan formulasi, implementasi dan evaluasi. Sejalan dengan itu kebijakan publik dapat di defenisikan pertanyaan sepanjang masa karna kebijakan publik tetap ada dan terus ada sepanjang masih ada Negara yang mengatur kehidupan bersama.⁹

Hal ini sejalan dengan kajian administrasi Negara yang secara sensitif harus menanggapi isu-isu pokok dalam masyarakat dan mampu memformulasikan kedalam rumusan kebijaksanaan. Nugroho¹⁰ mengatakan bahwa kebijakan publik ditujukan untuk melakukan intervensi terhadap kehidupan publik untuk meningkatkan kehidupan publik itu sendiri.

Kebijakan adalah keputusan suatu organisasi yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu atau untuk mencapai tujuan tertentu, berisikan ketentuan-ketentuan yang dapat dijadikan pedoman perilaku dalam (1) pengambilan keputusan lebih lanjut, yang harus dilakukan baik kelompok sasaran ataupun unit organisasi pelaksana kebijakan, (2) penerapan atau pelaksana dari suatu kebijakan yang telah ditetapkan baik dalam hubungan dengan unit organisasi pelaksana maupun dengan kelompok sasaran yang dimaksudkan.¹¹

Analisis kebijakan adalah aktivitas menciptakan tentang dan dalam proses kebijakan. Dalam menciptakan pengetahuan tentang proses pembuatan kebijakan

⁹ Nugroho, Riant. 2003. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: PT Alex Media Komputindo

hal 15

¹⁰ ibid hal 15

¹¹ Nurcholis, Hanif. 2011, *Pertumbuhan Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Jakarta, Erlangga
hal 30

dan program publik. Analisis kebijakan dilakukan untuk menciptakan secara kritis, menilai dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan dalam satu atau lebih dalam proses pembuatan kebijakan.¹²

Menurut Budi Winarno mengemukakan bahwa kebijakan adalah sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintahan dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan – hambatan dan peluang – peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.¹³

Dilihat dari konsep pemerintahan, maka Koryati¹⁴ mengemukakan bahwa kebijakan merupakan pengembangan yang dilakukan institusi pemerintah dan aparaturinya. Sehingga kebijakan tersebut dapat dikatakan bahwa:

- a. Kebijakan pemerintah selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan
- b. Kebijakan itu berisi tindakan – tindakan atau pola – pola tindakan pejabat pemerintah
- c. Kebijakan merupakan apa yang benar – benar dilakukan pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang baru menjadi maksud atau pernyataan pemerintah untuk melakukan sesuatu
- d. Kebijakan pemerintah itu bersifat positif dalam arti keputusan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tindakan melakukan

¹²Dunn, William, 2003. *Analisa Kebijakan Publik*. Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta. hal 33

¹³Winarno, Budi, 2012. *Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi Kasus)*. Yogyakarta, Buku Seru hal 62

¹⁴Koryati. Nyimas Dwi, dkk. 2005. *Kebijakan dan Manajemen Pembangunan Wilayah*. Yogyakarta, YPAPI hal 12

- e. Kebijakan pemerintah dalam arti positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan perundang – undangan dan bersifat memaksa (otoritatif)

Untuk memahami berbagai definisi kebijakan publik beberapa konsep jitu.

2.1.4 Konsep Peranan

Peranan (role) merupakan aspek dinamis kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, dia menjalankan suatu peranan. Perbedaan antara kedudukan dengan peranan adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan. Keduanya tak dapat dipisah-pisahkan karena yang satu tergantung pada yang lain dan sebaliknya. Tak ada peranan tanpa kedudukan atau kedudukan tanpa peranan. Sebagaimana halnya dengan kedudukan, peranan juga mempunyai dua arti. Setiap orang mempunyai bermacam-macam peranan yang berasal dari pola-pola pergaulan hidupnya. Hal itu sekaligus berarti bahwa peranan menentukan apa yang diperbuatnya bagi masyarakat serta kesempatan-kesempatan apa yang diberikan oleh masyarakat seseorang. Peranan menyebabkan seseorang pada batas-batas tertentu dapat meramalkan perbuatan-perbuatan orang lain. Orang yang bersangkutan akan dapat menyesuaikan perilaku sendiri dengan perilaku orang-orang sekelompoknya. Hubungan-hubungan sosial yang ada dalam masyarakat merupakan hubungan antara peranan-peranan individu dalam masyarakat. Peranan diatur norma-norma yang berlaku. Misalnya,

norma kesopanan menghendaki agar seorang laki-laki bila berjalan bersama seorang wanita harus sebelah luar.¹⁵

Sebelum membahas lebih jauh penulis akan menjelaskan apa pengertian dari peran itu sendiri. Teori Peran (*Role Theory*) adalah teori yang merupakan perpaduan dari berbagai teori, orientasi, maupun disiplin ilmu.

Menurut Maurice Duverger bahwa Peranan adalah atribut sebagai akibat dari status, dan perilaku yang diharapkan oleh anggota-anggota lain dari masyarakat terhadap pemegang status, singkatnya, peranan hanyalah sebuah aspek dari status.¹⁶

Selanjutnya peranan adalah suatu perbuatan seseorang dengan cara tertentu dalam usaha menjalankan hak dan kewajibannya sesuai dengan status yang dimilikinya, dan seseorang dapat dikatakan berperan jika ia telah melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan status sosialnya dalam masyarakat.¹⁷

Menurut Soerjono Soekanto¹⁸, Peranan merupakan aspek dinamis dari kedudukan”. Dalam pendapatnya Soerjono Soekanto menjelaskan Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, ia menjalankan suatu peran, Perbedaan antara kedudukan dan peran adalah untuk kepentingan ilmu pengetahuan. Keduanya tak dapat dipisahkan karena yang satu

¹⁵ Soekanto Soerjono, 2014 *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta PT Raja Grafindo Persada ,hlm: 210-211

¹⁶ Duveger, Maurice. 2010. *Sosiologi Politik*. Jakarta, Rajagrafindo Persada Hal: 102

¹⁷ Abdulsyani, 2012. *Sosiologi Skematika, Teori, Dan Terapan*. Jakarta: Bumi Aksara Hal: 94

¹⁸ Ibid, Rauf Hal 98

tergantung pada yang lain dan sebaliknya”. Tidak ada peranan tanpa kedudukan atau kedudukan tanpa peranan. Setiap orang mempunyai macam-macam peranan yang berasal dari pola-pola pergaulan hidupnya.

Selanjutnya, peranan adalah pola perilaku yang diharapkan dari seseorang yang memiliki status. Menurut para penganut pendekatan interaksionisme simbolik, setiap tindakan pengambilan peranan pada dasarnya harus memperhatikan dua faktor berikut.¹⁹ *Pertama*, dugaan orang sebelumnya terhadap tanggapan yang akan diberikan oleh orang lain kepada mereka. *Kedua*, pemikiran atau pandangan orang mengenai perilaku mereka sendiri dengan mengingat tafsiran mereka terhadap tanggapan orang lain.

Hal ini sekaligus berarti bahwa peranan menentukan apa yang diperbuatnya bagi masyarakat serta kesempatan-kesempatan apa yang diberikan oleh masyarakat kepadanya. peranan mencakup tiga hal, antara lain sebagai berikut:²⁰

- a. Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan
- b. Peranan merupakan suatu konsep tentang apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi

¹⁹ Narwoko, Dwi dan Bagong Suyanto. 2010. Sosiologi: Suatu Pengantar dan Terapan. Jakarta: Kencana Hal: 22

²⁰ Rahyunir Rauf & Yusri Munaf. 2015. *Lembaga Kemasyarakatan Di Indonesia*. Pekanbaru: Zanaf Publishing. Hal: 99

- c. Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Jika dikaitkan dengan beberapa pengertian di atas, peranan dapat diartikan sebagai suatu perilaku atau tingkah laku seseorang yang meliputi norma-norma yang diungkapkan dengan posisi dalam masyarakat. Peranan juga didefinisikan sebagai seperangkat harapan-harapan yang dikenakan kepada individu yang menempati kedudukan sosial tertentu. Peranan ditentukan oleh norma-norma dalam masyarakat, maksudnya kita diwajibkan untuk melakukan hal-hal yang diharapkan masyarakat di dalam pekerjaan kita, di dalam keluarga dan di dalam peranan-peranan yang lain.

Berdasarkan beberapa pendapat para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa peranan merupakan kumpulan dari fungsi, aspek dinamis dari suatu kedudukan, sehingga juga dapat diartikan sebagai tugas karena kedudukan pasti akan diikuti dengan tugas-tugas akibat dari status tersebut.

2.1.5 Pengawasan

Pengawasan secara umum diartikan sebagai suatu kegiatan administrasi yang bertujuan mengandalkan evaluasi terhadap pekerjaan yang sudah diselesaikan apakah sesuai dengan rencana atau tidak. Karena itu bukanlah dimaksudkan untuk mencari siapa yang salah satu yang benar tetapi lebih diarahkan kepada upaya untuk melakukan koreksi terhadap hasil kegiatan. Kata mengawasi dapat diartikan sebagai melihat dan memperhatikan. Sedangkan kata kendali diartikan kekang, pengendalian berarti pengekangan, dan kata pengendali diberi arti pemimpin atau orang yang mengendalikan.

Istilah pengawasan dan pengendalian dalam bahasa Indonesia jelas sekali bedanya, meskipun dalam bahasa Inggris diartikan manajemen, kedua pengertian tersebut tidak dibedakan dan tercakup dalam kata "*controlling*" yang diterjemahkan dengan istilah pengawasan dan pengendalian, sehingga istilah *controlling* lebih luas artinya dari pengawasan. Jadi pengawasan adalah termasuk pengendalian. Pengendalian berasal dari kata kendali, sehingga pengendalian mengandung arti mengarahkan, memperbaiki kegiatan yang salah arah dan meluruskannya menuju arah yang benar²¹.

Produk langsung kegiatan pengawasan adalah untuk mengetahui, sedangkan kegiatan pengendalian adalah langsung memberikan arah kepada obyek yang dikendalikan²². Jadi, kegiatan pengawasan akan menghasilkan pengetahuan tentang objek pengawasan, sedangkan hasil dari suatu pengendalian adalah tindakan yang searah dan sesuai dengan apa yang dikehendaki subjek pengendali.

Soekarno mendefinisikan pengawasan adalah suatu proses yang menentukan tentang apa yang harus dikerjakan, agar apa yang diselenggarakan sejalan dengan rencana²³. Dari rumusan tersebut, dapat ditarik benang merah bahwa pengertian pengawasan adalah proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Dari rumusan tersebut

²¹ Situmorang, V, M., Juhir, J., 1998, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah (cetakan II)*, Jakarta, Rineka Cipta, hlm.18

²² Sujamto, 1986, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan (cetakan II)*, Jakarta, Ghalia Indonesia, hlm.24

²³ Situmorang, V, M., Juhir, J., Op.cit, hlm 20

diatas pengawasan diartikan sebagai suatu kegiatan manajer untuk mengusahakan pekerjaan-pekerjaan agar terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan atau hasil yang dikehendaki. Artinya subyek yang melakukan pengawasan pengawasan atau memiliki fungsi pengawasan, yaitu manajer. Selain itu, standar atau tolak ukur untuk melakukan pengawasan adalah rencana yang telah ditetapkan atau hasil yang dikehendaki.

Maksud dan Tujuan Pengawasan

Pengawasan atas suatu pekerjaan atau kegiatan dilakukan dengan maksud agar kegiatan tersebut dilaksanakan dan terlaksana sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Demikian juga supaya tujuan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang telah direncanakan dapat terlaksana, maka perlu pengawasan. Dengan pengawasan akan diketahui apakah tujuan yang akan dicapai telah dilakukan dengan berpedoman pada rencana yang telah ditetapkan terlebih dahulu atau tidak. Oleh karena itu pengawasan diadakan dengan maksud :

1. Mengetahui jalannya pekerjaan, apakah lancar atau tidak;
2. Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama, atau timbul kesalahan baru.
3. Mengetahui apakah penggunaan budget yang telah ditetapkan dalam rencana terarah kepada sasaran dan sesuai dengan yang telah direncanakan;

4. Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditentukan dalam planning atau tidak;
5. Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam planning, yaitu standar²⁴.

Proses Dasar Pengawasan

Proses pengawasan adalah serangkaian kegiatan didalam melaksanakan pengawasan terhadap suatu tugas atau pekerjaan dalam suatu organisasi. Proses pengawasan ini terdiri dari beberapa tindakan (langkah pokok) tertentu yang bersifat fundamental bagi semua pengawasan manajerial.

Menurut Terry dalam Winardi mengemukakan bahwa :

Pengawasan merupakan suatu proses yang dibentuk oleh tiga macam langkah-langkah, meliputi :

1. Mengukur hasil pekerjaan;
2. Membandingkan hasil pekerjaan dengan standar dan memastikan perbedaan (apabila ada perbedaan);
3. Mengoreksi penyimpangan yang tidak dikehendaki melalui tindakan perbaikan²⁵.

Sedangkan menurut Ranupandojo menyatakan bahwa proses pengawasan biasanya meliputi empat kegiatan utama, yaitu :

1. Menentukan ukuran atau pedoman baku atau standar
2. Mengadakan penilaian terhadap pekerjaan yang sudah dikerjakan.

²⁴ Viktor M. Situmorang, SH., Jusuf Juhir, SH., Op Cit, hlm 22

²⁵ Terry, George. R, *Asas-Asas Manajemen*, Terjemahan Winardi, (Bandung : Alumni, 1986), hlm, 397

3. Membandingkan antara pelaksanaan pekerjaan dengan pedoman baku yang ditetapkan untuk mengetahui penyimpangan-penyimpangan yang terjadi
4. Perbaiki atau pembetulan atas penyimpangan yang terjadi, sehingga pekerjaan yang dikerjakan sesuai dengan apa yang direncanakan²⁶.

Pengawasan menurut Handoko terdiri dari lima tahap, sebagai berikut:

1. Penetapan standar pelaksanaa (perencanaan) Tahap pertama dalam pengawasan adalah penetapan standar pelaksanaan. Standar mengandung arti sebagai suatu satuan pengukuran yang dapat digunakan sebagai patokan untuk penilaian hasil-hasil, tujuan , sasaran, kuota, dan target pelaksanaan dapat digunakan sebagai standar.
2. Penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan, penetapan standar adalah sia-sia bila tidak disertai berbagai cara untuk mengukur pelaksanaan kegiatan nyata. Oleh karena itu tahap kedua dalam pengawasan adalah menentukan pengukuran pelaksanaan kegiatan secara tepat.
3. Pengukuran pelaksanaan kegiatan nyata setelah frekuensi pengukuran dan sistem monitoring ditentukan, pengukuran dilakukan sebagai proses yang berulang-ulang dan terus menerus. Ada berbagai cara untuk melakukan pengukuran pelaksanaan, yaitu pengamatan (observasi), laporan-laporan baik tertulis maupun lisan. Metoda-metoda otomatis dan inspeksi, pengujian (*test*) atau dengan pengambilan sampel.

²⁶ Heidjrachman Ranupandoj, *Tanya Jawab Manajemen*.(Yogyakarta : AMP YKPN.1990),hlm 109

4. Perbandingan pelaksanaan kegiatan dengan standard dan penganalisaan penyimpangan-penyimpangan, Perbandingan pelaksanaan nyata dengan pelaksanaan yang direncanakan atau standar yang telah ditetapkan merupakan tahap yang paling mudah dilakukan, tetapi kompleksitas dapat terjadi pada saat menginterpretasikan adanya penyimpangan (deviasi). Penyimpangan-penyimpangan harus dianalisa untuk menentukan mengapa standar tidak dapat diacapai.
5. Pengambilan tindakan korektif bila perlu bila hasil analisa menunjukkan perlunya tindakan koreksi, tindakan ini harus diambil. Tindakan koreksi dapat diambil dalam berbagai bentuk. Standar mungkin diubah, pelaksanaan diperbaiki, atau keduanya dilakukan bersamaan²⁷.

Menurut Mannulang untuk mempermudah dalam merealisasi tujuan, pengawasan harus perlu dilalui beberapa fase atau urutan pelaksanaan yang terdiri dari :

1. Menetapkan alat ukur (*standar*) Alat penilai atau standar bagi hasil pekerjaan bawahan, pada umumnya terdapat baik pada rencana keseluruhan maupun pada rencana-rencana bagian. Dengan kata lain, dalam rencana itulah pada umumnya terdapat standar bagi pelaksanaan pekerjaan. Agar alat penilaian itu diketahui benar oleh bawahan, maka alat penilaian itu harus dikemukakan, dijelaskan kepada bawahan. Dengan demikian atasan dan bawahan bekerja dalam menetapkan apa yang menjadi standar hasil pekerjaan bawahan tersebut.

²⁷ T.Hani Handoko, *Manajemen*, (Yogyakarta : BPFE,1995),hlm 363

2. Mengadakan penilaian (*evaluate*) dengan menilai dimaksudkan membandingkan hasil pekerjaan bawahan (*actual result*) dengan alat pengukur (standar) yang sudah ditentukan. Jadi pimpinan membandingkan hasil pekerjaan bawahan yang senyatanya dengan standar sehingga dengan perbandingan itu dapat dipastikan terjadi tidaknya penyimpangan.
3. Mengadakan tindakan perbaikan (*corrective action*), Dengan tindakan perbaikan diartikan, tindakan yang diambil untuk menyesuaikan hasil pekerjaan nyata yang menyimpang agar sesuai dengan standar atau rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Tindakan perbaikan itu tidak serta merta dapat menyesuaikan hasil pekerjaan yang senyatanya dengan rencana atau standar. Oleh karena itulah, perlu sekali adanya laporan-laporan berkala sehingga segera sebelum terlambat dapat diketahui terjadinya penyimpangan-penyimpangan, serta dengan tindakan perbaikan yang akan diambil, pelaksanaan pekerjaan seluruhnya dapat diselamatkan sesuai dengan rencana²⁸.

Dari proses pengawasan yang dikemukakan keempat ahli tersebut, maka dapat diambil beberapa pernyataan untuk dijadikan sebagai indikator yang dapat mengukur pengawasan, yaitu:

²⁸ Manullang, M, *Dasar-Dasar Manajemen*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2004), hlm. 184

1. Ukuran atau standar pekerjaan

Standar secara singkat dapat diartikan sebagai suatu nilai atau petunjuk yang menjadi suatu ukuran atau model sehingga hasil-hasil yang nyata dapat dibandingkan²⁹. Standar atau ukuran yang ditetapkan sebelum pengawasan dilaksanakan, jadi penetapan standar dapat diartikan pula sebagai perencanaan pengawasan. Singkatnya, standar atau ukuran adalah dasar dalam melaksanakan kegiatan pengawasan dalam suatu organisasi.

2. Penilaian Pekerjaan

Penilaian atau pengukuran pekerjaan yang dimaksud adalah mengukur atau menilai kinerja yang dicapai oleh pegawai. Pengukuran pekerjaan yang dilaksanakan harus tepat sehingga dapat dihilangkan adanya perbedaan penting antara yang sedang terjadi dengan apa yang semula diinginkan sesuai rencana.

3. Perbandingan antara hasil pekerjaan dengan ukuran atau standar pekerjaan, perbandingan adalah untuk menentukan tingkat perbedaan antara pelaksanaan (hasil) kerja yang dicapai dengan rencana yang diinginkan sebelumnya. Perbandingan hasil kerja dengan ukuran merupakan tindakan penting dalam menentukan seberapa baik atau seberapa baik atau seberapa buruk pengendalian yang terjadi pada situasi tersebut. Perbandingan antara kinerja sesungguhnya dan kinerja yang diinginkan akan menentukan tindakan yang akan diambil.

4. Perbaikan atas penyimpangan

²⁹ Silalahi, Ulbert, *Studi Tentang Ilmu Administrasi Konsep, Teori, dan Dimensi*, (Bandung : Sinar Baru, 1992).hlm 176

Jenis-jenis Pengawasan

A. Pengawasan langsung dan tidak langsung

Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pemimpin atau pengawas dengan mengamati, meneliti, memeriksa, mengecek, secara sendiri “*on the spot*” ditempat pekerjaan dan menerima laporan-laporan secara langsung pula dari pelaksana. Hal ini dilakukan dengan inspeksi.

Pengawasan tidak langsung diadakan dengan mempelajari laporan-laporan yang diterima dari pelaksana kebijakan, baik lisan maupun tulisan, mempelajari pendapat masyarakat dan sebagainya tanpa “*on the spot*”.³⁰

B. Pengawasan Preventif dan Represif

Dalam pengawasan secara umum dikenal dua jenis pengawasan, yaitu pengawasan “preventif” dan pengawasan “represif”. Arti harafiah pengawasan “preventif” adalah pengawasan yang bersifat mencegah. Mencegah artinya menjaga jangan sampai suatu kegiatan itu terjerumus pada kesalahan. Pengawasan preventif adalah pengawasan yang bersifat mencegah agar pemerintah daerah tidak mengambil kebijakan yang bertentangan dengan peraturan perundang-perundangan yang berlaku. Dalam pengertian yang lebih operasional, yang dimaksud dengan pengawasan preventif adalah pengawasan terhadap pemerintahan daerah agar pemerintah daerah tidak menetapkan kebijakan yang bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau peraturan perundang-undangan lainnya.

³⁰Viktor M.situmorang. jusuf juhir. Hal.28

Pengawasan “represif” yaitu pengawasan yang berupa penangguhan atau pembatalan terhadap kebijakan yang telah ditetapkan daerah baik berupa peraturan daerah, peraturan kepala daerah, keputusan DPRD, maupun keputusan pimpinan DPRD dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah.

C. Pengawasan Intern dan Ekstern

Pengawasan “intern” adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat organisasi. Pengawasan intern lebih dikenal dengan pengawasan fungsional. Pengawasan fungsional adalah pengawasan terhadap pemerintah daerah, yang dilakukan secara fungsional oleh lembaga yang dibentuk untuk melaksanakan pengawasan fungsional, yang kedudukannya merupakan bagian dari lembaga yang diawasi seperti inspektorat jendral, inspektorat provinsi, Kabupaten/kota. Sementara pengawasan ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dari luar organisasi itu sendiri, seperti BPK.

Pengawasan sebagai proses penentuan apa yang harus dicapai yaitu standar , apa yang sedang dilakukan yaitu pelaksanaan, dan bilamana perlu melakukan perubahan-perubahan sehingga pelaksanaan sesuai dengan perencanaan, yaitu selaras dengan panduan.

Pengawasan dapat diartikan sebagai proses untuk menerapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan bila perlu mengoreksi dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula.

Pengawasan merupakan fungsi manajerial yang keempat setelah perencanaan, pengorganisasian dan pengarahan. Sebagai salah satu fungsi manajemen, mekanisme pengawasan didalam suatu organisasi memang mutlak

diperlukan. Pelaksanaan suatu rencana atau program tanpa diringi dengan suatu system pengawasan yang baik dan berkesinambungan, jelas akan mengakibatkan lambat-lambatnya atau bahkan tidak tercapainya sasaran dan tujuan yang telah ditentukan. Adapun tahap-tahap proses pengawasan, antara lain³¹:

a. Tahap penetapan standar

Tujuannya adalah sebagai sasaran, kuota dan target pelaksanaan kegiatan yang digunakan sebagai patokan dalam pengambilan keputusan.

b. Tahap penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan

Digunakan sebagai dasar atas pelaksanaan kegiatan yang dilakukan secara tepat

c. Tahap pengukuran pelaksanaan kegiatan

Beberapa proses yang berulang-ulang dan kontinu yang berupa pengamatan, laporan, metode, pengujian dan sampel

d. Tahap perbandingan pelaksanaan dengan standard an analisa penyimpangan

Digunakan untuk mengetahui penyebab terjadinya penyimpangan dan menganalisisnya juga digunakan sebagai alat pengambilan keputusan

e. Tahap pengambilan tindakan koreksi

Bila diketahui dalam pelaksanaannya terjadi penyimpangan, dimana perlu ada perbaikan dalam pelaksanaan.

Bahwa Control merupakan suatu proses. Proses tersebut berlangsung di bawah empat prinsip control yang juga prinsip organisasi. Keempat prinsip itu adalah:

³¹ Manullang, *Dasar-dasar Manajemen*. Gajah Mada University Press hal: 185-191

1. Koordinasi sebagai hubungan timbal balik semua faktor di dalam suatu situasi,
2. Koordinasi dengan kontak langsung antar manusia yang berkepentingan,
3. Koordinasi pada tahap awal setiap kegiatan,
4. Koordinasi sebagai sebuah proses yang berjalan terus menerus³².

Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang akan dilaksanakan, menilai dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan semula.

2.1.6 Penelitian Sebelumnya Yang Relevan/Ulasan Karya

Pengawasan pelaksanaan kosmetik tanpa izin edar oleh Balai Besar pengawas Obat dan Makanan merupakan program yang sangat bermanfaat untuk meningkatkan taraf kehidupan masyarakat khususnya dalam hal kesehatan masyarakat. Dalam kenyataannya pelaksanaan pengawasan kosmetik tanpa izin edar oleh Balai Besar pengawas Obat dan Makanan ada yang berhasil dan berjalan dengan baik secara berkelanjutan dan adapula yang mengalami berbagai kendala sehingga tidak berjalan dengan baik atau tidak berhasil.

Dari beberapa penelitian sebelumnya maka dapat dilihat perbedaan dan persamaan dengan penelitian yang penulis lakukan sebagaimana terlihat pada tabel berikut :

³² ibid

1. Penelitian yang dilakukan oleh **Aldi Setiawan, 2015 Skripsi** yang berjudul :
Pelaksanaan Pengawasan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Terhadap Peredaran Kosmetik Ilegal Pada Klinik Kecantikan di Bandar Lampung.
2. Penelitian yang dilakukan oleh **Mardiah, 2013 Skripsi** yang berjudul :
Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Produk Makanan Impor Oleh Balai Besar Pengawas Obat Dan Makanan (BBPOM) Di Kota Pekanbaru.
Meneliti makanan impor.
3. Penelitian yang dilakukan oleh **Ilham Wijaya, 2016 Skripsi** yang berjudul
Pelaksanaan Pengawasan Balai Pengawas Obat Dan Makanan Kepulauan Riau. Meneliti makanan dan minuman tanpa izin edar.

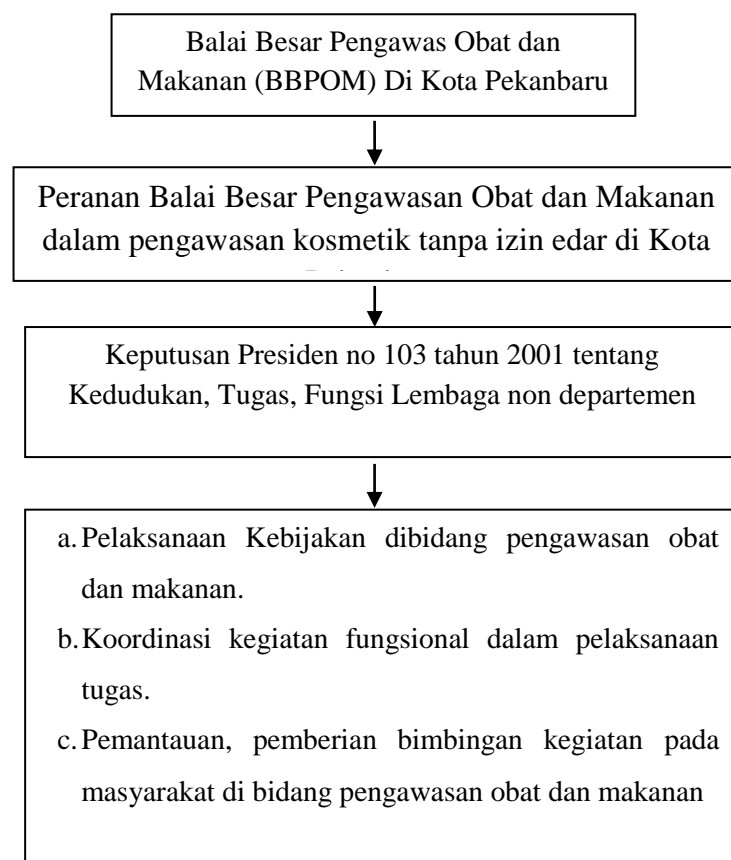
Adapun perbedaan penelitian penulis dengan peneliti terdahulu adalah lokasi penelitian, peneliti melakukan penelitian di Kota Pekanbaru, selanjutnya objek kajian yang diteliti, penulis meneliti tentang pengawasan yang dilakukan Balai POM terhadap kosmetik yang tidak memiliki izin edar yang dijual di toko-toko maupun yang dijual online di Kota Pekanbaru.

2.2. Kerangka Pikiran

Berdasarkan dari variabel penelitian Peranan Balai Besar Pengawasan Obat dan Makanan dalam pengawasan kosmetik tanpa izin edar di Kota Pekanbaru. kemudian diukur dengan acuan dari beberapa teori yang dijadikan indikator serta fenomena yang terjadi, maka penulis menjelaskan hubungan tersebut agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam penafsiran makna dan maksud penelitian. Untuk lebih jelas, teori yang dijadikan indikator akan menampilkan pada gambar sebagai berikut :

Gambar. II.1

Kerangka Pikiran: Peranan Balai Besar Pengawasan Obat dan Makanan dalam pengawasan kosmetik tanpa izin edar di Kota Pekanbaru



Sumber: Modifikasi Penelitian 2017

2.3 Konsep Operasional dan Operasional Variabel

2.3.1 Konsep Operasional

Untuk mempermudah dalam penganalisaan dan menghindari kesalahan dalam pengertian dan pemahaman, maka penulis perlu mengoperasionalkan variabel, dimaksudkan agar dapat memberikan arah dalam penulisan ini. Untuk kesamaan terhadap keseluruhan isi dari tulisan ini maka perlu dioperasikan lebih lanjut sesuai data empiris yang dibutuhkan dalam pengukuran variabel. Adapun konsep itu adalah :

1. Pemerintah adalah semua badan atau organisasi yang berfungsi memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat, sedangkan yang dimaksud dengan pemerintahan adalah proses pemenuhan dan perlindungan kebutuhan manusia dan masyarakat.
2. BBPOM adalah Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan yang ada di Pekanbaru yang wilayah kerjanya di Provinsi Riau.
3. Peranan adalah Pola perilaku yang diharapkan dari seseorang yang memiliki status.
4. Koordinasi adalah Usaha mengarahkan kegiatan seluruh unit-unit organisasi agar tertuju untuk memberikan sumbangan semaksimal mungkin untuk mencapai tujuan organisasi secara keseluruhan.
5. Kosmetik adalah Bahan atau sediaan yang dimaksudkan untuk digunakan pada bagian luar tubuh manusia.

6. Pengawasan dapat diartikan sebagai proses untuk menerapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan bila perlu mengoreksi dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula.
7. Kosmetik ilegal adalah produk kosmetik yang tidak memiliki izin edar

2.3.2 Operasional Variabel

Tabel II.1 Konsep Operasional Variabel

Konsep	Variabel	Indikator	Sub Indikator
1	2	3	4
Peranan adalah Pola perilaku yang diharapkan dari seseorang yang memiliki status	Pengawasan	Pelaksanaan Kebijakan dibidang pengawasan	1. Membuat kebijakan pengawasan kosmetik tanpa izin edar 2. Melaksanakan Kegiatan pengawasan kosmetik tanpa izin edar
		Koordinasi kegiatan fungsional dalam pelaksanaan tugas.	1. Melakukan koordinasi dengan pihak terkait 2. Melaksanakan kegiatan pengawasan sesuai dengan prosedur yang sudah ditetapkan
		Pemantauan, pemberian bimbingan kegiatan pada masyarakat di bidang pengawasan	1. Melaksanakan pemantauan kosmetik yang beredar di masyarakat 2. Membimbing masyarakat terhadap kosmetik tanpa izin edar

Sumber : Modifikasi Penelitian, 2017